

OPTIMALISASI ASAS ULTIMUM REMEDIUM DALAM PENEGAKAN HUKUM CUKAI UNTUK PEMULIHAN KERUGIAN NEGARA

Oleh

Sulaiman¹, Khalimi², Achmad Fitrian³

^{1,2,3} Pasca Sarjana, Universitas Jayabaya

Email: ¹sulaimanfolder@gmail.com, ²khalimi@jayabaya.ac.id,

³fitrian.achmad@gmail.com

Article History:

Received: 17-04-2025

Revised: 23-04-2025

Accepted: 20-05-2025

Keywords:

Asas Ultimum, Penegakan
Hukum, Cukai, Kerugian
Negara

Abstract: *Ultimum Remedium merupakan salah satu asas hukum pidana di Indonesia, yang mengatakan hukum pidana hendaklah dijadikan upaya terakhir dalam penegakan hukum, atas asas itu terdapat suatu alternatif untuk upaya terakhir yaitu penyelesaian lain selain menerapkan suatu aturan hukum pidana. Substansi pada penegakan hukum sangat memegang peranan penting sebagai pedoman perilaku bagi aparat dan dengan sanksi pidana saja, dan ada pula yang diancam dengan sanksi administrasi dan sanksi pidana. Hukum pidana termasuk juga ke dalam hukum pidana perpajakan pasalnya selalu memberikan derita dan kesusahan tersendiri bagi yang dijatuhkan sanksi pidana, karena hal tersebut sanksi pidana jarang digunakan. Teori hukum yang digunakan Azas Ultimum Remedium dan Teori Penegakan Hukum. Hasil Penelitian pelaksanaan pengembalian kerugian Negara atas tindak pidana bea cukai dalam penerapan asas ultimum remedium yang dilakukan oleh penyidik Bea Cukai bahwa salah satu dari subyek hukum atau obyek hukum bersifat ilegal, maka pelanggaran yang dilakukannya tersebut adalah suatu bentuk tindak pidana. upaya untuk menerapkan suatu bentuk penegakan hukum yang berorientasi pada bagaimana mewujudkan keadilan restoratif. penyidikan PPNS Bea dan Cukai penegakan hukum terhadap pelaku pidana cukai rokok diatur penjualan rokok ilegal yaitu diatur dalam Undang-Undang No 39 Tahun 2007 pasal 54 Jo pasal 65 ayat (1) KUHP. Penerapan asas Ultimum Remedium dalam penegakan hukum tindak pidana cukai sebagai upaya pengembalian kerugian negara bahwa dalam melakukan pengawasan dan penegakan hukum terhadap cukai rokok adalah melalui sosialisasi, melalui evaluasi langsung lapangan, melalui kerjasama dengan instansi lain yang terkait. Selain itu juga perlu adanya penyederhanaan struktur tarif cukai dan penindakan sehingga pelanggaran pidana yang intensitasnya rutin untuk memberi sinyal terhadap produsen agar tidak melakukan praktik-praktik curang.*

PENDAHULUAN

Ultimum Remedium merupakan salah satu asas hukum pidana di Indonesia, yang mengatakan hukum pidana hendaklah dijadikan upaya terakhir dalam penegakan hukum, atas asas itu terdapat suatu alternatif untuk upaya terakhir yaitu penyelesaian lain selain menerapkan suatu aturan hukum pidana.

Untuk mencapai tujuan hukum yang berkeadilan dan bermanfaat diperlukan asas-asas hukum. Dalam pembahasan ini saya mengambil dua asas sebagai pertimbangan untuk melengkapi tulisan ini. Asas pertama mensyaratkan adanya keseimbangan, tata cara dan tujuan; dan asas yang kedua menuntut bahwa jika ada persoalan yang sulit memunculkan beberapa alternatif pemecahan, harus dipilih pemecahan yang paling sedikit menimbulkan kerugian.

Dalam pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai, disadari masih terdapat hal-hal yang belum tertampung untuk memberdayakan peranan cukai sebagai salah satu sumber penerimaan negara sehingga Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai perlu diubah sejalan dengan perkembangan sosial ekonomi dan kebijakan pemerintah.

Cukai sebagai pungutan negara yang dikenakan terhadap barang-barang tertentu yang mempunyai sifat atau karakteristik sesuai dengan undang-undang merupakan penerimaan negara guna mewujudkan kesejahteraan, keadilan, dan Pengenaan cukai perlu dipertegas batasannya sehingga dapat memberikan landasan dan kepastian hukum dalam upaya menambah atau memperluas obyek cukai dengan tetap memperhatikan aspirasi dan kemampuan masyarakat.

Untuk dapat mengoptimalkan upaya penerimaan negara dari sektor cukai, selain upaya penegasan batasan obyek cukai, juga perlu penyempurnaan sistem administrasi pungutan cukai dan peningkatan upaya penegakan hukum (*law enforcement*) serta penegasan pembinaan pegawai dalam rangka tata pemerintahan yang baik (*good governance*). Hal tersebut juga dipertegas dalam Undang-undang no. 39 Tahun 2007 Tentang Cukai.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 51 tahun 1948, istilah Pejabat Bea Cukai berubah nama menjadi Jawatan Bea dan Cukai, yang bertahan sampai tahun 1965. Setelah tahun 1965 hingga sekarang, namanya menjadi Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC). Peran tersebut memiliki kontribusi yang signifikan dalam pencapaian pertumbuhan ekonomi yang tinggi terutama dalam menggerakkan pertumbuhan disektor riil melalui kebijakan fiskal yang diarahkan terutama untuk peningkatan dan melindungi industri dan investasi dalam negeri serta meningkatkan daya saing produk Indonesia di pasar internasional dengan adanya kebijakan dari Menteri Keuangan P-23/BC/2010.

Alternatif pidana terhadap upaya terakhir *Ultimum Remedium*, ini tidak berarti bahwa kita boleh mengabaikan penentuan tentang bilamana seseorang itu dapat dihukum dan menjadi upaya penyembuhan dan jangan sampai membuat penyakitnya bertambah parah. Dalam Bahasa ekonomi, pendapat Modderman dapat dikatakan bahwa hukum pidana berikut sanksinya seharusnya difungsikan sebagai sarana hukum secara efisien dan efektif.¹

Awal tahun 2023 Direktorat Jenderal Bea dan Cukai telah menerapkan langkah baru terhadap kebijakan sanksi tindak pidana cukai dengan sistem *Ultimum Remedium*. Hal

¹ H.L.A. Hart.. *Konsep Hukum "The Concept of Law."* cetakan IV. Nusa Media, Bandung, 2011, hlm. 96

tersebut dilakukan demi kepentingan penerimaan negara dan salah satunya untuk mencapai tujuan bangsa Indonesia meningkatkan kesejahteraan sosial.

Sampai dengan akhir tahun 2023 penerimaan negara terhadap penanganan sanksi *Ultimum Remedium* pada Direktorat Jenderal Bea dan Cukai sebesar Rp. 59, 9 M. Perkembangan Sistem Peradilan Pidana di Direktorat Jenderal Bea dan Cukai telah mengalami banyak perubahan karena perkembangan peradaban manusia dan kegiatan ekonomi yang bergerak begitu cepat. Arus permasalahan pelaksanaan kegiatan ekonomi inilah kemudian mendorong lahirnya berbagai kebijakan penanggulangan pelanggaran ekonomi yang tidak hanya cukup dengan dimensi etika saja, melainkan juga bahkan kebijakan berdimensi hukum salah satunya adalah *Ultimum Remedium*.

Eksistensi Sanksi Pidana sebagai *Ultimum Remedium* Hukum pidana Indonesia pada dasarnya menganut mekanisme *Ultimum Remedium* yang dapat diartikan bahwa pengaturan sanksi pidana diposisikan sebagai sanksi terakhir. Dalam suatu Undang-Undang hendaknya sanksi yang diatur pertama kali adalah sanksi administratif atau sanksi perdata. Sedangkan untuk sanksi pidana diatur atau diletakkan sebagai bentuk pengenaan sanksi terakhir.

Dapat diartikan bahwa apabila sanksi administratif dan sanksi perdata belum mencukupi untuk dapat memulihkan kembali ketertiban dan keseimbangannya dalam masyarakat, maka baru dikenakan sanksi pidana sebagai *Ultimum Remedium* atau "obat terakhir". Seperti yang telah dikemukakan bahwa "Setelah adanya penetapan sanksi administrasi, maka sanksi pidananya tidak dikenakan. Dalam istilah prinsip hukum pidana dikenal dengan asas *Ultimum Remedium*."²

Substansi pada penegakan hukum sangat memegang peranan penting sebagai pedoman perilaku bagi aparat dan eksistensi sanksi pidana sebagai *Ultimum Remedium* hukum pidana Indonesia pada dasarnya menganut mekanisme *Ultimum Remedium* yang dapat diartikan bahwa pengaturan sanksi pidana diposisikan sebagai sanksi terakhir.

Substansi pada penegakan hukum sangat memegang peranan penting sebagai pedoman perilaku bagi aparat dan dengan sanksi pidana saja, dan ada pula yang diancam dengan sanksi administrasi dan sanksi pidana Hukum pidana termasuk juga ke dalam hukum pidana perpajakan pasalnya selalu memberikan derita dan kesusahan tersendiri bagi yang dijatuhkan sanksi pidana, karena hal tersebut sanksi pidana jarang digunakan.

Pidana juga berperan sebagai hukum pembantu bagi hukum administrasi maupun hukum perdata, yang memiliki arti bahwa hukum pidana turut membantu, namun juga tetap dijadikan sebagai sarana terakhir yang digunakan. Namun sayangnya, persoalan makna dari *Ultimum Remedium* itu sendiri masih dianggap belum jelas dalam norma yang mengatur mengenai perpajakan dan seharusnya dapat disempurnakan kedepannya agar memberikan kepastian dan keadilan dalam hukum, khususnya hukum dalam perpajakan.

Dalil *Ultimum Remedium* ini, diperlukan untuk mempertimbangkan dahulu penggunaan sanksi lain sebelum sanksi pidana yang keras dan tajam dijatuhkan, apabila fungsi hukum lainnya kurang maka baru dipergunakan hukum pidana.

² Anwar, Yesmil. *Sistem Peradilan Pidana*. Widya Padjajaran, Jakarta, 2011, hlm. 64

LANDASAN TEORI

1. Azas *Ultimum Remedium*

Ultimum Remedium merupakan salah satu asas yang terdapat dalam hukum pidana Indonesia. *Ultimum Remedium* merupakan salah satu asas yang terdapat di dalam hukum pidana Indonesia yang mengatakan bahwa hukum pidana hendaklah dijadikan upaya terakhir dalam hal penegakan hukum.

Ultimum Remedium menurut Sudikno Mertokusumo dalam bukunya *Ultimum Remedium* merupakan salah satu asas yang terdapat didalam hukum pidana Indonesia, yang mengatakan hukum pidana hendaklah dijadikan upaya terakhir dalam penegakan hukum dan dianggap masih terdapat suatu alternatif penyelesaian lain selain menerapkan suatu aturan hukum pidana.³

Hal ini memiliki makna apabila suatu perkara dapat diselesaikan melalui jalur lain (kekeluargaan, negosiasi, mediasi, perdata, ataupun hukum administrasi) hendaklah jalur tersebut terlebih dahulu dilalui.

Sifat sanksi pidana sebagai senjata pamungkas atau *Ultimum Remedium* jika dibandingkan dengan sanksi perdata atau sanksi administrasi memiliki sanksi yang keras.

Salah satu yang membedakan hukum pidana dari hukum lainnya, baik hukum publik maupun hukum privat ialah soal sanksi.

Sanksi pidana dapat berupa penjara dan kurungan yang membuat terpidana harus tersaing dan terpisah dari keluarga dan masyarakat. Sanksi yang paling kejam adalah hukuman mati membuat terpidana terpisah dari kehidupannya.

Ultimum Remedium ini berprinsip yang berada di tengah-tengah moral dan hukum, yang kedua adalah *Ultimum Remedium* itu merupakan prinsip segala proses legislasi. Jadi bagaimana menolak kriminalisasi atau negosiasi maka *Ultimum Remedium* menjadi patokannya, bukan ketika kita menegakan hukum kalau Undang-undang sudah ada, pasal sudah ada maka polisi atau jaksa tentu tidak bisa menggunakan prinsip.

2. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Jadi penegakan hukum pada hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide.

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman dalam hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide dan konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.⁴

Secara umum pengertian penegakan hukum menurut Satjipto Rahardjo adalah suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide menjadi kenyataan, sedangkan Suryono Soekanto dengan mengutip pendapat Purnadi Purbacaraka mengatakan bahwa penegakan hukum adalah kegiatan menyeraskan hubungan nilai-nilai yang mantap dan mengejawantahkan serta sikap tindak sebagai rangkuman penjabaran nilai tahap akhir

³ Mertokusumo, Sudikno, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 2005, hlm. 76

⁴ Dellyana Shant, *Konsep Penegakan Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1988, hlm 32

untuk menciptakan (*social engineering*), memelihara dan mempertahankan (*control*) perdamaian pergaulan hidup.

Lebih lanjut menurut Soewardi M pengertian umum penegakan hukum adalah kegiatan untuk melaksanakan atau memberlakukan ketentuan. Lebih jauh lagi dijelaskan bahwa sistem hukum yang baik adalah menyangkut penyesuaian antara nilai dengan kaidah serta dengan perilaku nyata.⁵

Penegakan hukum dalam Bahasa Belanda disebut dengan *rechtstoepassing* atau *rechtshandhaving* dan dalam Bahasa Inggris disebut *law enforcement*, meliputi pengertian yang bersifat makro dan mikro. Bersifat makro mencakup seluruh aspek kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara, sedangkan dalam pengertian mikro terbatas dalam proses pemeriksaan di pengadilan termasuk proses penyelidikan, penyidikan, penuntutan hingga pelaksanaan putusan pidana yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap⁶.

Penegakan hukum sebagai suatu proses yang pada hakikatnya merupakan penerapan keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum akan tetapi mempunyai unsur-unsur penilaian pribadi (*Wayne La-Favre*). Secara konseptual, maka inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyesuaikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, melahirkan dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup⁷.

METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini dengan jenis penelitian yuridis normatif berupa bahan hukum kepustakaan atau data sekunder dengan sumber bahan-bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Adapun pendekatan penelitian yang dipergunakan pendekatan perundang-undangan, konseptual, analitis dan kasus serta teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara mengidentifikasi dan menginventarisasi aturan hukum positif, literatur buku, jurnal dan sumber bahan hukum lainnya. Untuk teknik analisa bahan hukum dilakukan dengan penafsiran hukum sistematis, gramatikal, dan konstruksi analogi

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Pelaksanaan Pengembalian Kerugian Negara Atas Tindak Pidana Bea Cukai Dalam Penerapan Asas *Ultimum Remedium* Yang Dilakukan Oleh Penyidik Bea Cukai

Ada dua aspek penting yang dapat digunakan sebagai penentu ketika melakukan penggolongan suatu tindakan atau perbuatan sebagai pelanggaran administrasi atau tindak pidana. Kedua hal tersebut adalah legalitas dari subyek hukum dalam hal ini pelaku usaha atau yang diatur dalam Undang-Undang Cukai adalah pengusaha BKC

⁵ Raida L. Tobing dan Sriwulan Rios, *Penegakan Kedaulatan dan Penegakan Hukum Di Ruang Udara*, Jurnal Penelitian Hukum De Jure, Asosiasi Peneliti Hukum Indonesia, Vol 01 NO. 2, 1998, hlm 49

⁶ Chaerudin, dkk, *Strategi Pencegahan Dan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, Refika Editama, Bandung, 2008, hlm. 87

⁷ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm. 5.

(barang kena cukai) dan obyek hukum yaitu BKC. (barang kena cukai) dan Pita Cukai itu sendiri sebagai tanda pelunasan Cukai.

Dalam rumusan pasal yang mengatur pelanggaran administrasi, subyek hukumnya adalah pengusaha BKC (barang kena cukai) sebagaimana diatur dalam pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Cukai dengan obyek hukumnya berupa BKC (barang kena cukai) dan Pita Cukai atau tanda pelunasan lainnya sebagaimana diatur dalam pasal 29 Undang-Undang Cukai. Sedangkan dalam rumusan pasal yang mengatur tentang tindak pidana, subyek hukumnya adalah setiap orang yang berarti tidak hanya terbatas pada pengusaha BKC (barang kena cukai) dengan obyek hukum berupa BKC (barang kena cukai) dan Pita Cukai atau tanda pelunasan Cukai lainnya. Hubungan antara subyek hukum dan obyek hukum dapat dijelaskan bahwa apabila salah satu dari subyek hukum atau obyek hukum bersifat ilegal yaitu tidak memenuhi syarat legalitas (perijinan) sesuai pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Cukai atau tidak memenuhi kewajiban pelunasan Cukai sebagaimana diatur dalam pasal 29 Undang-Undang Cukai maka pelanggaran yang dilakukan tersebut adalah suatu bentuk tindak pidana.

Dalam permasalahan kasus putusan nomor: 184/Pid.Sus/2018/PNKds, dimana Terdakwa Edy Riyanto bin Hamdan (alm) telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana "*Cukai*",

Sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam dakwaan tunggal melanggar Pasal 54 Undang-Undang RI Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai, terhadap Terdakwa Edy Riyanto bin Hamdan (alm) dengan pidana penjara selama 1 (satu) tahun dan 4 (empat) bulan dikurangi selama terdakwa berada di dalam tahanan sementara dan dengan perintah terdakwa tetap ditahan.

Menjatuhkan pidana denda sebesar Rp. 400.000,00 (empat ratus juta rupiah) dengan ketentuan apabila pidana denda tidak dapat dibayar oleh terdakwa maka dijatuhi pidana kurungan selama 4 (empat) bulan;

Terhadap Barang Bukti yang telah disita berupa: 1) 1 unit mobil penumpang merek Daihatsu Luxio warna Abu-abu Metalik dengan nomor polisi H-9116-NP beserta STNK dan kunci starternya; 2) 1 Buah buku tabungan Bank BRI Simpedes kantor BRI 3568 BRI Unit Margoyoso atas nama Edy Riyanto dengan nomor rekening: 3568- 01-016856-53-5, dikembalikan kepada yang berhak yaitu terdakwa Edy Riyanto bin Hamdan (alm) sesuai dengan keterangan para saksi dan terdakwa di persidangan.

Delivery Order PT. Karya Zirang Utama I nomor D 2017-003430 tanggal 09 November 2017 dan Nota kontan warna kuning merk "GelatikKembar"; Tetap terlampir dalam Berkas Perkara. 90 Bale rokok jenis SKM merek "Beruang Executive" tanpa dilekati pita cukai @ 20 slop @ 10 bungkus @ 20 Batang = 360.000 batang; 11 Bale rokok jenis SKM merek "LaSter" tanpa dilekati pita cukai @ 20slop @10 bungkus @ 20 Batang = 44.000 batang; 4 Bale rokok jenis SKM merek "F.U" tanpa dilekati pita cukai @ 20 slop @ 10 bungkus @ 20 Batang = 16.000 batang Dirampas Negara. (Pasal 62 ayat (1) UU No. 11 Tahun 1995 tentang Cukai sebagaimana telah diubah dengan UU No. 39 Tahun 2007 Jo Pasal 3 ayat (1) Permenkeu Nomor 39/PMK.04/2014), 1 Unit Handphone merek Nokia RM-1187 warna Abu-abu dengan nomor IMEI 1 :356014083221730 IMEI 2 : 356014083421736, 1 Unit handphone merek Nokia RM-1110 warna Putih dengan nomor

IMEI 1 :357801/06/640696/8 , IMEI 2 : 357801/06/640697/6, 1 Unit handphone merek Oppo A39 warna Putih dengan nomor IMEI : 863526031961790, 1 unit handphone merek Nokia RM-908 warna Hitam dengan nomor IMEI : 357136/06/811464/5;

Pertimbangan Majelis Hakim akan mempertimbangkan apakah berdasarkan fakta-fakta hukum tersebut diatas, Terdakwa dapat dinyatakan telah melakukan tindak pidana yang didakwakan kepadanya, Terdakwa telah didakwa oleh Penuntut Umum dengan dakwaan tunggal sebagaimana diatur dalam Pasal Pasal 54 Undang- Undang RI Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai yang unsur-unsurnya adalah sebagai berikut:

- 1) setiap orang;
- 2) menawarkan, menyerahkan, menjual, atau menyediakan untuk dijual barang kena cukai yang tidak dikemas untuk penjualan eceran atau tidak dilekati pita cukai atau tidak dibubuhi tanda pelunasan cukai lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 ayat (1).

Majelis Hakim mempertimbangkan sebagai berikut:

a. Unsur "setiap orang"

Dimaksud dengan kata "setiap orang" disini adalah siapa saja yang menjadi subyek hukum yaitu sebagai pembawa hak dan kewajiban atau siapa pelaku dari perbuatan pidana yang dilakukan dan mempertang gungjawabkan perbuatannya serta untuk menghindari kesalahan mengenai orangnya (*error in persona*) maka identitasnya dicantumkan secara lengkap dalam Surat Dakwaan.

Dalam perkara ini Penuntut Umum menghadapkan Terdakwa Masruri bin Munasir dengan identitas lengkap sebagaimana terurai dalam surat dakwaan dan dibenarkan oleh Terdakwa serta saksi-saksi mengenalnya beridentitas sebagaimana tercantum dalam surat dakwaan.

Terdakwa terbukti memenuhi unsur pokok tindak pidana sebagai pelaku tindak pidana yang didakwakan serta apakah Terdakwa mempunyai alasan pembenar atau pemaaf akan dipertimbangkan dalam pertimbangan selanjutnya, unsur ini telah terpenuhi menurut hukum.

Pelaksanaan penyidikan tindak pidana cukai rokok ilegal di Indonesia sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh PPNS Bea dan Cukai menurut Kewenangan Penyidikan Perkara Tindak Pidana Kepabeanan dan Cukai sebagaimana ditegaskan dalam "pasal 112 Undang-Undang No. 10 Tahun 1995 yang telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang No. 17 Tahun 2006 tentang Kepabeanan " jo " pasal 63 Undang-undang No. 11 Tahun 1995 yang telah diperbaharui dan ditambah dengan Undang-Undang No. 39 Tahun 2007 tentang Cukai jo pasal 1 ayat (2) PP. No. 55 tahun 1996 tentang Penyidikan Tindak Pidana di Bidang Kepabeanan dan Cukai " jo " Surat Edaran Jaksa Agung R.I No.003/A/Ft.2/01/2009 tanggal 14 Januari 2009 tentang Pengendalian & Percepatan Tuntutan Perkara Tindak Pidana Kepabeanan dan Cukai ".

Azas *Ultimum Remedium* menurut **Sudikno Mertokusumo** dalam bukunya *Ultimum Remedium* merupakan salah satu asas yang terdapat didalam hukum pidana Indonesia, yang mengatakan hukum pidana hendaklah dijadikan upaya terakhir dalam

penegakan hukum dan dianggap masih terdapat suatu alternatif penyelesaian lain selain menerapkan suatu aturan hukum pidana.⁸

Dalam hal makna apabila suatu perkara dapat diselesaikan melalui jalur lain (kekeluargaan, negosiasi, mediasi, perdata, ataupun hukum administrasi) hendaklah jalur tersebut terlebih dahulu dilalui, dimana sifat sanksi pidana sebagai senjata pamungkas atau *Ultimum Remedium* jika dibandingkan dengan sanksi perdata atau sanksi administrasi memiliki sanksi yang keras.

Pelanggaran Administrasi pada prinsipnya adalah bentuk pelanggaran terkait dengan formalitas atau prosedural, dimana secara prinsip kewajiban Cukai telah dipenuhi atau dalam proses pemenuhan kewajiban, tetapi belum atau kurang dalam memenuhi syarat formal atau prosedural terkait penggunaan fasilitas Cukai, pelaporan, pembukuan, pencatatan, pengeluaran, pemasukan dan pengangkutan.

Sedangkan tindak pidana adalah bentuk pelanggaran yang bersifat materiil yaitu terkait dengan legalitas dari Cukai itu sendiri. Artinya suatu perbuatan yang semata-mata dilakukan untuk menghindari pembayaran Cukai dengan cara atau dalih apapun yang pada akhirnya menyebabkan tidak terpungutnya Cukai yang menimbulkan kerugian Negara.

Apabila ditelaah secara mendalam, dapat ditemukan bahwa diantara pasal-pasal yang mengatur tentang pelanggaran administrasi dan pasal-pasal yang mengatur tentang tindak pidana memiliki keterkaitan yang sangat erat satu sama lain. Perbuatan-perbuatan yang di kategorikan sebagai pelanggaran administrasi di satu sisi adalah juga perbuatan-perbuatan yang digolongkan sebagai tindak pidana di sisi lain. Sebagai contoh Rumusan pasal 50 Undang-Undang Cukai menyatakan: "Setiap orang yang tanpa memiliki izin sebagai- mana dimaksud dalam Pasal 14 menjalankan kegiatan pabrik, tempat penyimpanan, atau meng- impor BKC (barang kena cukai) dengan maksud mengelakkan pembayaran Cukai dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan pidana denda paling sedikit 2 (dua) kali nilai Cukai dan paling banyak 10 (sepuluh) kali nilai Cukai yang seharusnya dibayar".

Pasal ini memiliki kesamaan apabila dibandingkan dengan rumusan pasal 14 ayat (7) Undang-Undang Cukai yang menyatakan: "Setiap orang yang menjalankan kegiatan sebagai mana dimaksud pada ayat (1) tanpa memiliki izin dikenai sanksi administrasi berupa denda paling sedikit Rp 20.000.000,00 (dua puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).

Dalam rumusan kedua pasal ini, subyek hukumnya secara sama melakukan kegiatan sebagai pengusaha BKC (barang kena cukai) dengan tidak memiliki ijin, tetapi dikategorikan secara berbeda oleh karena pada pasal 50 Undang-Undang Cukai terdapat rumusan dengan maksud mengelakkan Cukai. Bilamana dicermati dengan seksama, rumusan dalam pasal 14 ayat (7) Undang-Undang Cukai yang mengatur tentang pengenaan sanksi administrasi berupa denda paling sedikit Rp 20.000.000,00 (dua puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) memberikan makna bahwa pelanggaran tersebut dimungkinkan terjadi secara berulang kali, sehingga dapat dipastikan bahwa pengulangan perbuatan berarti juga terdapat maksud dari pelanggar untuk mengelakkan Cukai atau menghindari untuk tidak membayar Cukai.

⁸ Mertokusumo, Sudikno, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 2005, hlm. 76

Apabila mens rea dijadikan sebagai parameter, maka pelanggaran yang diatur pasal 14 ayat (7) Undang-Undang Cukai tidak seharusnya dikategorikan sebagai pelanggaran administrasi bilamana pelanggaran tersebut adalah pelanggaran yang berulang, atau tindak pidana yang diatur dalam pasal 50 Undang-Undang Cukai tidak semestinya dikategorikan sebagai tindak pidana, jikalau tindak pidana tersebut dilakukan untuk pertama kalinya.

Pasal 52 Undang-Undang Cukai yang menyatakan: “pengusaha pabrik atau pengusaha tempat penyimpanan yang mengeluarkan Barang Kena Cukai dari pabrik atau tempat penyimpanan tanpa mengindahkan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (1) dengan maksud mengelakkan pembayaran Cukai dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan pidana denda paling sedikit 2 (dua) kali nilai Cukai dan paling banyak 10 (sepuluh) kali nilai Cukai yang seharusnya dibayar”.

Dalam hal ini menurut pasal 25 ayat (4) yang menyatakan:

“Pengusaha pabrik atau pengusaha tempat penyimpanan yang mengeluarkan Barang Kena Cukai dari pabrik atau tempat penyimpanan, yang tidak melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi administrasi berupa denda sebesar 2 (dua) kali nilai Cukai dari Barang Kena Cukai yang dikeluarkan”.

Hal yang membedakan rumusan pada kedua pasal tersebut adalah pada rumusan kata dengan maksud mengelakkan Cukai. Untuk mendefinisikan makna dari kata dengan maksud mengelakkan Cukai tersebut, bukanlah hal yang mudah. Perlu diberikan parameter-parameter yang jelas agar dalam penegakannya tidak terjadi diskriminasi karena semata-mata tergantung pada pemahaman penegak hukum.

Menurut pasal 53 Undang-Undang Cukai menyatakan: “Setiap orang yang dengan sengaja memperlihatkan atau menyerahkan buku, catatan, dan/atau dokumen, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 ayat (1) atau laporan keuangan, buku, catatan dan dokumen yang menjadi bukti dasar pembukuan, dan dokumen lain yang berkaitan dengan kegiatan usaha, termasuk data elektronik serta surat yang berkaitan dengan kegiatan di bidang Cukai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1b) yang palsu atau dipalsukan, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 6 (enam) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp 75.000.000,00 (tujuh puluh lima juta rupiah) dan paling banyak Rp 750.000.000,00 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah)”.

Menurut pasal 36 ayat (2) Undang-Undang Cukai yang menyatakan:

“Pengusaha pabrik, pengusaha tempat penyimpanan, importir Barang Kena Cukai, penyalur, pengusaha tempat penjualan eceran, pengguna Barang Kena Cukai yang mendapatkan fasilitas pembebasan Cukai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9, yang terhadapnya dilakukan pemeriksaan, yang tidak menyediakan tenaga atau peralatan atau tidak menyerahkan buku, catatan, dan/atau dokumen pada waktu dilakukan pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi administrasi berupa denda paling sedikit Rp 25.000.000,00 (dua puluh lima juta rupiah) dan paling banyak Rp 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah)”.

Sedangkan pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Cukai yang menyatakan:

“Setiap orang yang menyebabkan pejabat bea dan Cukai tidak dapat menjalankan kewenangan audit Cukai dikenai sanksi administrasi berupa denda sebesar Rp 75.000.000,00 (tujuh puluh lima juta rupiah)”. Selanjutnya Rumusan pasal 16 ayat (4) Undang-Undang Cukai yang menyatakan: “Pengusaha pabrik, pengusaha tempat

penyimpanan, importir Barang Kena Cukai, atau penyalur yang wajib memiliki izin, yang tidak menyelenggarakan pembukuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi administrasi berupa denda sebesar Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah)".

Pasal 16 ayat (5) Undang-Undang Cukai yang menyatakan:

"Pengusaha pabrik skala kecil, penyalur skala kecil yang wajib memiliki izin, dan pengusaha tempat penjualan eceran yang wajib memiliki izin, yang tidak melakukan pencatatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikenai sanksi administrasi berupa denda sebesar Rp10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah).

Menurut pasal 16 B Undang-Undang Cukai yang menyatakan:

"Bahwa Pengusaha pabrik, pengusaha tempat penyimpanan, importir Barang Kena Cukai, atau penyalur yang wajib memiliki izin, yang tidak melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16A dikenai sanksi administrasi berupa denda sebesar Rp.25.000.000,00 (dua puluh lima juta rupiah)".

Hal yang membedakan dan memberatkan dalam rumusan pasal 53 Undang-Undang Cukai adalah pada rumusan kalimat yang palsu atau dipalsukan. Sepintas membaca rumusan pasal ini, maka dapat dimengerti bahwa perbuatan ini layak untuk dipidana. Akan tetapi manakala dilakukan telaah dan analisa mendalam dengan membandingkannya dengan rumusan pasal 36 ayat (2) Undang-Undang Cukai, pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Cukai, pasal 16 ayat (4) Undang-Undang Cukai, pasal 16 ayat (5) Undang-Undang Cukai, dan pasal 16B Undang-Undang Cukai, maka nampak bahwa mengategorikan rumusan pasal 53 sebagai tindak pidana kurang tepat karena menurut penulis, manakala perbuatan tidak melakukan pencatatan, tidak menyelenggarakan pembukuan, tidak menyimpan dokumen, tidak menyimpan laporan keuangan, tidak menyediakan tenaga atau peralatan atau tidak menyerahkan buku, catatan, dan/atau dokumen pada waktu dilakukan pemeriksaan, atau menyebabkan pejabat bea dan Cukai tidak dapat menjalankan kewenangan audit Cukai hanya dikenakan sanksi administrasi.

Maka menjadi tidak adil manakala orang yang memperlihatkan atau menyerahkan buku, catatan, dan/atau dokumen, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 ayat (1) Undang-Undang Cukai atau laporan keuangan, buku, catatan dan dokumen yang menjadi bukti dasar pembukuan, dan dokumen lain yang berkaitan dengan kegiatan usaha, termasuk data elektronik serta surat yang berkaitan dengan kegiatan di bidang Cukai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1b) Undang-Undang Cukai yang palsu atau dipalsukan harus dipidanakan. Hal ini dapat membentuk opini umum bahwa adalah lebih baik tidak membuat sama sekali dari pada membuat tetapi dengan cara memalsukan.

Masalah sentral kebijakan kriminal dalam menggunakan hukum pidana ialah masalah penentuan tentang perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana dan sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada si pelanggar.⁹

Dalam kaitannya dengan hal tersebut, Undang-Undang Cukai telah menempatkan sanksi pidana sebagai sanksi yang digunakan untuk memberikan tekanan bagi kepatuhan wajib Cukai, namun perlu dibuat suatu parameter yang menjadi pedoman dalam penerapannya. Dalam kaitannya dengan semangat menjadikan hukum pidana sebagai

⁹ Arief, Barda Nawawi. Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara. Semarang. Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1994, hlm. 26

ultimum remedium, maka perlu dicantumkan rumusan yang memiliki semangat untuk meletakkan hukum pidana sebagai langkah terakhir.

Dalam hal ini suatu perbuatan yang dapat dipidana harus memenuhi kriteria;

- a. Rumusannya tegas dan jelas sebagai pelanggaran agar mudah dipahami dan mengandung satu interpretasi agar tidak terjadi salah penerapan hukum atau perdebatan yang tidak perlu,
- b. Menimbulkan kerugian Negara, dan
- c. Perbuatan yang berulang untuk memberikan parameter yang tegas mengenai kapan suatu perbuatan itu dapat dipidana. Perbuatan yang berulang juga mengandung makna bahwa pendekatan hukum lainnya tidak memberikan efek jera bagi pelaku, sehingga perlu pendekatan yang lebih tegas yaitu melalui pidana (*ultimum remedium*), atau
- d. Kerugian yang ditimbulkan tidak dapat diperbaiki, agar tidak memunculkan suatu kondisi dimana seorang pelanggar tidak mendapatkan sanksi atas kesalahan yang telah dilakukannya.

Undang-Undang Cukai sebagai hukum administrasi Negara yang secara fungsi menjadi alat Negara untuk menjalankan kebijakan di bidang fiskal, pada kenyataannya tidak selalu sejalan dengan tujuan penegakan hukumnya. Meskipun dalam Undang-Undang Cukai mengisyaratkan tentang fungsi perlindungan masyarakat, tetapi pada kenyataannya fungsi yang paling menonjol adalah fungsi penerimaan. Penegakan hukum yang dilakukan adalah bagaimana memastikan kepatuhan masyarakat dalam melakukan kewajiban cukainya dan memastikan terpenuhinya penerimaan Negara dari sektor Cukai.

Berdasarkan penjelasan tersebut diatas, maka dapat dibuat rumusan tentang apa sesungguhnya tujuan dari penegakan hukum dan pengenaan sanksi dalam Undang-Undang Cukai yaitu bagaimana mencegah terjadinya pelanggaran dengan mengenakan sanksi yang berat, dan memperbaiki kerugian yang telah ditimbulkan melalui pengenaan denda yang berlapis. Tetapi dalam kenyataannya, seringkali terjadi pengulangan perbuatan dan kegagalan dalam merestorasi kerugian Negara.

2. Penerapan asas *Ultimum Remedium* dalam penegakan hukum tindak pidana cukai sebagai upaya pengembalian kerugian

Pungutan cukai saat ini hanya dikenakan terhadap tiga jenis barang tertentu yang disebut sebagai barang kena cukai yakni etil alkohol, minuman mengandung etil alkohol, dan produk hasil tembakau. Produk hasil tembakau atau yang lebih dikenal dengan istilah rokok dikategorikan sebagai barang yang layak dikenakan cukai karena bukan merupakan kebutuhan pokok, dikonsumsi secara luas dan permintaannya relatif inelastik sehingga dapat mudah diatur sebagai sumber penerimaan negara.

Dalam Undang-Undang Nomor 39 tahun 2007 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 11 tahun 1995 tentang Cukai disebutkan bahwa pemakaian barang kena cukai perlu diawasi dan dibatasi agar tidak menimbulkan dampak negatif, meskipun peranannya masih diperlukan oleh masyarakat maupun oleh pemerintah. Bagi masyarakat, rokok diperlukan sebagai barang konsumsi terutama dalam bentuk produk jadi sedangkan pemerintah sendiri merasa diuntungkan karena penerimaan cukai rokok tiap tahun cenderung terus bertambah. Cukai rokok menghasilkan penerimaan yang sangat dominan di antara penerimaan cukai yang lain.

Permasalahan yang banyak ditemukan dilapangan antara lain:

- a. Rokok polos tanpa cukai
- b. Pemakaian pita palsu
- c. Bukan peruntukannya, misalnya: tarif 530,00 dipakai 80,00.
- d. Salah personalisasi (bukan haknya), misalnya: pita cukai untuk pabrik A dipakai untuk pabrik B.

Setiap orang wajib memiliki izin berupa Nomor Pokok Pengusaha Barang Kena Cukai dari Menteri yang akan menjalankan kegiatan sebagai:

- a. Pengusaha pabrik
- b. Pengusaha tempat penyimpanan
- c. Importir barang kena cukai
- d. Penyalur, atau
- e. Pengusaha tempat penjualan eceran.

Menurut Pasal 14 angka (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai.

Keberadaan undang-undang tentang cukai telah mengatur mengenai keberadaan produk barang kena cukai, keberadaan barang kena cukai tersebut harus dapat dilakukan pengawasan dan pengendalian.

Keberadaan produk barang kena cukai dianggap mempunyai dampak yang luas bagi yang mengkonsumsinya tersebut, oleh karenanya sangat perlu dilakukan pengawasan dan pengendalian agar produk barang tersebut tidak disalahgunakan atau diselewengkan oleh pihak yang tidak bertanggung jawab.

Latar belakang terbitnya Undang-Undang Cukai, pada mulanya pengaturan mengenai cukai masih terpisah dalam ordonansi-ordonansi yang belum diundangkan seperti Ordonansi Cukai Bir, Ordonansi Cukai Tembakau, dan Ordonansi Cukai Gula. Peraturan perundang-undangan cukai dalam beberapa ordonansi tersebut bersifat diskriminatif dalam pengenaan cukainya, yang tercermin pada pembebanan cukai atas impor Barang Kena Cukai, yaitu gula hasil tembakau, dan minyak tanah dikenai atas pengimporannya, sedangkan bird an alcohol sulingan tidak dikenai cukai. Selain itu, peraturan perundang- undangan cukai tersebut objeknya terbatas, padahal pembangunan nasional membutuhkan pembiayaan, terutama berasal dari penerimaan dalam negeri. Oleh karena itu, potensi yang ada masih dapat digali dengan memperluas objek cukai sehingga sumbangan dari sector cukai terhadap penerimaan Negara dapat ditingkatkan.

Berdasarkan hal-hal diatas, kemudian dibentuk Undang-Undang nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai. Dengan mengacu pada politik hukum nasional, penyatuan materi yang diatur dalam Undang-Undang Cukai merupakan upaya penyederhanaan hukum di bidang cukai yang diharapkan dalam pelaksanaannya dapat diterapkan secara praktis, efektif dan efisien.

Pada tahun 2007 kemudian diterbitkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai. Ada beberapa hal yang mendasari dilakukannya perubahan tersebut. Pertama, dalam pelaksanaan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai, disadari masih terdapat hal-hal yang belum tertampung untuk memberdayakan peranan cukai sebagai salah satu sumber penerimaan Negara, sehingga perlu dilakukan perubahan sejalan dengan perkembangan social ekonomi dan kebijakan pemerintah. Kedua, pengenaan cukai perlu dipertegas batasannya sehingga

dapat memberikan landasan dan kepastian hukum dalam upaya menambah atau memperluas objek cukai dengan tetap memperhatikan aspirasi dan kemampuan rakyat. Ketiga, perlunya upaya penyempurnaan system administrasi pungutan cukai dan peningkatan upaya penegakan hukum serta penegasan pembinaan pegawai dalam rangka tata pemerintahan yang baik.

Efektif atau tidaknya Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai bergantung pada Pemerintah atau masyarakat yang terkait langsung dengan ketentuan pada Undang-Undang tersebut. Menurut Pasal 55 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai sudah dijelaskan mengenai ketentuan pidana dan dendanya, ketentuan tersebut berbunyi:

Setiap orang yang:

- a. Membuat secara melawan hukum, meniru, atau memalsukan pita cukai atau tanda pelunasan cukai lainnya;
- b. Membeli, menyimpan, mempergunakan, menjual, menawarkan, menyerahkan, menyediakan untuk dijual, atau mengimpor pita cukai atau tanda pelunasan cukai lainnya yang palsu atau dipalsukan; atau
- c. Mempergunakan, menjual, menawarkan, menyerahkan, menyediakan untuk dijual, atau mengimpor pita cukai atau tanda pelunasan cukai lainnya yang sudah dipakai, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 8 (delapan) tahun dan pidana denda paling sedikit 10 (sepuluh) kali nilai cukai dan paling banyak 20 (dua puluh) kali nilai cukai yang seharusnya dibayar.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai belum efektif meningkatkan ketaatan pengusaha rokok dalam membayar cukai karena sanksi yang diterapkan tidak efektif menjerat pelaku rokok ilegal dikarenakan Undang- Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Cukai merupakan hukum fiskal yang hanya mengutamakan sanksi administratif sehingga penyelesaiannya hanya berupa sanksi denda, namun apabila dalam pelanggaran tersebut mengandung unsur-unsur kejahatan seperti pemalsuan pita cukai, penggunaan pita cukai yang bukan haknya, pemalsuan dokumen, menjual barang kena cukai tanpa mengindahkan ketentuan yang mengakibatkan kerugian negara, perusakan segel, maka pelanggaran yang semacam itu dikenakan sanksi pidana.

Kurang tegasnya dalam penindakan terhadap pengusaha rokok ilegal menjadi faktor penting masih banyak ditemukan pelanggaran rokok ilegal, dalam bagian penindakan harus bekerjasama dengan dinas terkait agar bersama-sama melakukan pengawasan terhadap peredaran rokok ilegal ini.

Pengendalian terhadap peredaran rokok ilegal harus dilakukan secara tegas oleh dinas instansi terkait. Petugas yang berwenang harus melakukan pengendalian peredaran rokok ilegal, baik dalam produksi, maupun dalam peredaranya. Adapun bentuk pengendalian secara umum terhadap peredaran rokok ilegal, dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut:

- a. Pengendalian produksi di wilayah pemasok cukai hasil tembakau ilegal;
- b. Pengendalian peredaran di wilayah peredaran cukai hasil tembakau ilegal.

Pengendalian terhadap peredaran rokok ilegal, salah satunya dapat dilakukan dengan bekerjasama dengan instansi terkait lainnya. Kerjasama tersebut dilakukan melalui koordinasi secara terus-menerus dengan dinas instansi terkait, terhadap:

- a. Pengawasan terhadap pabrik rokok yang dilakukan oleh Kantor Bea dan Cukai;

- b. Pengawasan pelabuhan transit dan yang mengawasi wilayah peredaran /pemasaran BKC Hasil Tembakau.

Dengan berlakunya ketentuan seperti yang dijelaskan diatas seharusnya masyarakat atau pengusaha rokok ilegal lebih taat untuk membayarkan pajak cukainya agar tidak terjadi kerugian terhadap Negara, Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai (KPPBC) dan juga masyarakat selaku konsumen produk rokok tersebut.

Faktor Ekonomi pada penjualan rokok tanpa cukai. Faktor atau Motif dapat diartikan sebagai dorongan atau alasan. Dalam hal ini motif ekonomi adalah dorongan untuk melakukan tindakan ekonomi dalam rangka mencapai kemakmuran.

1. Motif Penjualan yang dilakukan Pabrik

- a) Penghindaran Cukai dan *Recycle* (Mendaur Ulang) Bahan Baku
- b) Menjaga Stabilitas Usaha: Penghindaran Cukai sebagai Bentuk Pengenalan Produk Awal. Fakta lain yang ditemukan, ternyata bukan hanya pabrik kecil yang memproduksi rokok tanpa cukai, tetapi perusahaan yang ternama. Jadi perusahaan ternama memproduksi rokok tanpa cukai yang dijual untuk mempromosikan kualitas rasa. Perilaku konsumen merupakan suatu hal yang mendasar dalam membuat keputusan pembelian. Jadi jika konsumen sudah mengerti rasa dari rokok tersebut, otomatis konsumen akan terus mengkonsumsi apalagi dengan harga murah. Dari sini, perilaku konsumen sangat dimanfaatkan perusahaan untuk menambah jumlah produksinya. Perusahaan yang pada awalnya memproduksi rokok tanpa cukai akhirnya rokok tanpa cukai diresmikan dan menjadi rokok legal untuk diedarkan di pasaran.

2. Motif Penjualan Individu: Distributor, Toko Grosir, Pengecer

Penyimpangan berupa rokok tanpa cukai dimanfaatkan para pelaku ekonomi untuk mencari keuntungan individu. Motif penjualan pada penelitian ini merupakan tujuan dari mengapa penjualan rokok tanpa cukai tetap dilakukan. Seperti yang diungkapkan oleh distributor, tujuan dari penjualan rokok tanpa cukai adalah keuntungan.

Dalam transaksi ini, distributor mampu memasarkan rokok dengan jumlah yang tidak sedikit setiap bulannya. Selain keuntungan yang di dapat, munculnya rokok tanpa cukai ini disebabkan oleh besarnya permintaan konsumen dan murahness harga rokok. Seperti yang dipahami bahwa tujuan perusahaan memproduksi dan mendistribusikan yaitu untuk memenuhi kebutuhan konsumen.

Dalam hal ini, konsumen terkadang enggan memilih rokok yang mahal untuk di konsumsi melainkan mereka lebih memilih rokok murah. Rokok tanpa cukai sangat diminati oleh para pembeli. Peredaran rokok polos itu paling banyak di wilayah pedesaan daerah perbatasan atau pesisir.

Motif utama penjualan rokok tanpa cukai adalah keuntungan. Keuntungan pada transaksi rokok cukai bisa 2 kali lipat bahkan lebih dari pada rokok legal. Sedangkan keuntungan yang didapat oleh distributor, selain dari rokok distributor mendapat keuntungan yang besar pada bahan baku. Selain itu, ternyata tidak semua toko grosir maupun pengecer mau menjadi penadah penjualan rokok tanpa cukai karena memiliki resiko yang mereka rasa cukup berat. Resiko tersebut dapat berupa penyitaan, denda dan penjara. Bahkan distributor rela rugi apabila ada salah satu pelanggannya yang

terkena kasus perampasan dengan syarat toko masih sanggup untuk menjual rokok ilegal tersebut.

Mengatasi pengusaha rokok ilegal yang menggunakan pita cukai palsu atau pita cukai polos maka pada Pasal 6 ini dijelaskan mengenai kekhususan identitas pita cukai agar menghindari pemakaian pita cukai yang bukan haknya.

- a. Pita cukai hasil tembakau untuk pabrik hasil tembakau tertentu diberi tambahan identitas khusus yang selanjutnya disebut personalisasi pita cukai hasil tembakau.
- b. Identitas khusus sebagaimana dimaksud pada huruf (a) berupa penambahan karakter yang secara umum diambil dari nama pabrik.

Terdapat beberapa faktor yang dapat menghambat terkait dalam rangka efektivitas pengawasan dan penegakan hukum terhadap peredaran rokok ilegal di Indonesia karena masih kurangnya kesadaran masyarakat terhadap rokok ilegal, masih lemahnya pengawasan dan penindakan yang dilakukan oleh aparat terkait, masih kurangnya kesadaran produsen rokok dalam memproduksi rokok ilegal (keuntungan dengan modal dagang yang kecil), masih lemahnya aturan atau regulasi terhadap peredaran rokok ilegal, adanya kenaikan tarif cukai.

Penegakan hukum atas sanksi pidana cukai rokok ilegal dilakukan untuk memberi sinyal terhadap produsen agar tidak melakukan praktik-praktik yang curang, karena akan ada sanksi hukuman apabila produsen tersebut tetap melakukan kecurangan dan pelanggaran cukai rokok tersebut.

KESIMPULAN

1. Pelaksanaan pengembalian kerugian Negara atas tindak pidana bea cukai dalam penerapan asas *ulitimum remedium* yang dilakukan oleh penyidik Bea Cukai bahwa salah satu dari subyek hukum atau obyek hukum bersifat ilegal, maka pelanggaran yang dilakukannya tersebut adalah suatu bentuk tindak pidana. upaya untuk menerapkan suatu bentuk penegakan hukum yang berorientasi pada bagaimana mewujudkan keadilan restoratif. penyidikan PPNS Bea dan Cukai penegakan hukum terhadap pelaku pidana cukai rokok diatur penjualan rokok ilegal yaitu diatur dalam Undang-Undang No 39 Tahun 2007 pasal 54 Jo pasal 65 ayat (1) KUHP. Melihat dari kasus yang terjadi diperlukannya peraturan pemerintah dalam penegasan dalam pelaksanaan penyidikan atas tindak pidana cukai rokok ilegal adanya penerapan kebijakan penal (*penal policy*) bagi pelaku pelanggaran tindak pidana rokok ilegal denda administrasi yang mempunyai nilai ekonomi dibawah Rp. 5.000.000, tidak dilakukan kurungan, yang tidak menimbulkan efek kerugian Negara, sehingga tidak membebankan keuangan Negara, karena pada pelanggaran ini hanya mengikat bagi para pelaku yang hanya untuk kebutuhan hidup, dalam hal ini memberi manfaat bagi keuangan negara dan kurungan yang dapat diartikan sebagai usaha yang rasional untuk menanggulangi kejahatan dengan menggunakan sarana hukum pidana.
2. Penerapan asas *Ultimum Remedium* dalam penegakan hukum tindak pidana cukai sebagai upaya pengembalian kerugian negara bahwa dalam melakukan pengawasan dan penegakan hukum terhadap cukai rokok adalah melalui sosialisasi, melalui evaluasi langsung dilapangan, melalui kerjasama dengan instansi lain yang terkait. Selain itu juga perlu adanya penyederhanaan struktur tarif cukai dan penindakan sehingga pelanggaran

pidana yang intensitasnya rutin untuk memberi sinyal terhadap produsen agar tidak melakukan praktik-praktik curang.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- [1] Abdulkadir Muhammad, Hukum dan Penelitian Hukum, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2004.
- [2] Afiah, Nurul Afiah, Praperadilan dan Ruang Lingkupnya, CV. Akademika Pressindo, Jakarta, 1986.
- [3] Agus Rahardjo, Cybercrime Pemahaman dan Upaya Pencegahan Kejahatan Berteknologi, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003.
- [4] Alvin S Johnson, Sosiologi Hukum. Rineka Cipta, Jakarta, 2004.
- [5] Andi Hamzah, Hukum Acara Pidana Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, 2017.
- [6] Anwar, Yesmil dan Adang, Sistem Peradilan Pidana (Konsep, Komponen dan Pelaksanaannya dalam Penegakan Hukum di Indonesia), Bandung: Widya Padjadjaran, 2011.
- [7] Anwar, Yesmil. Sistem Peradilan Pidana. Widya Padjajaran, Jakarta, 2011.
- [8] Arief, Barda Nawawi. Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara. Semarang. Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1994.
- [9] Arto, S. No Title. Pengertian tindak pidana, unsur - unsur tindak pidana, syarat melawan hukum, kesalahan, percobaan (pooging), gabungan tindak pidana (samenloop) dan penyertaan, 2014.
- [10] Barda Nawawi Arief, Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2007.
- [11] C.F.G. Sunaryati Hartono, Peranan Kesadaran Hukum Masyarakat dalam Pembangunan Hukum, Bina Cipta, Jakarta, 1976.
- [12] C.S.T Kansil dan Christine S.T Kansil, Pokok-Pokok Hukum Pidana, PT Pradnya Paramitha, Jakarta, 2007.
- [13] Chaerudin, dkk, Strategi Pencegahan Dan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi, Refika Editama, Bandung, 2008.

JURNAL

- [14] Desly S “pengembalian kerugian negara dalam tindak pidana korupsi terhadap putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap” Lex Crimen, Vol IV, No. 3 (Mei 2015).
- [15] R. Tony Prayogo, 2016, “Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil Dan Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/Pmk/2005 Tentang Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang”, Jurnal Legislasi Indonesia, Volume 13 No. 2, hlm 194, dikutip dari Fence M. Wantu, 2007, “Antinomi Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim”, Jurnal Berkala Mimbar Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, Volume 19 No.3.

INTERNET

- [16] KBBI daring, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/asas>, diakses pada 5 Juni 2024
- [17] KBBI daring, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/doktrin>, diakses pada 4 Juni 2024